



**You have downloaded a document from
RE-BUS
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Inicjatywy na rzecz pokoju i ochrony praw człowieka ONZ : sukcesy czy porażki?

Author: Aleksandra Kacała

Citation style: Kacała Aleksandra. (2018). Inicjatywy na rzecz pokoju i ochrony praw człowieka ONZ : sukcesy czy porażki? W: I. Topa, M. Półtorak (red.), "Powszechny system ochrony praw człowieka : podsumowanie dekad" (S. 23-34). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersytet ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

ALEKSANDRA KACAŁA*

Inicjatywy na rzecz pokoju i ochrony praw człowieka ONZ. Sukcesy czy porażki?

Wprowadzenie

Instytucjonalizacja stosunków jest obecnie podstawą funkcjonowania społeczności międzynarodowej. W praktyce oznacza wypracowanie, realizację i sformalizowanie przez podmioty prawa międzynarodowego reguł współdziałania, umożliwiających tworzenie ram postępowania zapewniających zachowanie pokoju i bezpieczeństwa.

Instytucjonalizacja jest pojęciem wieloaspektowym. Może być definiowana w różnorodny sposób, w zależności od przedmiotu badania naukowego¹. Zgodnie z prawną interpretacją, instytucjonalizacja to: „tworzenie i funkcjonowanie organizacyjno-normatywnych form stosunków międzynarodowych [...], a u jej podstaw leży potrzeba porządkowania i regulowania wzajemnych oddziaływań podmiotów międzynarodowych w warunkach coraz większych ich współzależności”².

Instytucjonalizacja jest naturalnym skutkiem globalizacji. Intensyfikacja współpracy międzynarodowej doprowadziła bowiem do utworzenia platformy dla wspólnego działania. Zasadniczą płaszczyzną współpracy jest Organizacja Narodów Zjednoczonych (dalej jako: ONZ lub Organizacja).

Organizacja Narodów Zjednoczonych jest największą strukturą międzynarodową, a co za tym idzie, ma najszerze spektrum działań na rzecz pokoju i ochrony praw człowieka. W kontekście podsumowania dekad uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka, zbadane zostaną okoliczności towarzyszące powstaniu Organizacji i ich wpływ na współczesny jej obraz. Ponadto będą przeanalizowane inicjatywy ONZ na rzecz pokoju i ochrony praw człowieka ze wskazaniem największych

* mgr, doktorantka w Katedrze Prawa Międzynarodowego Publicznego i Prawa Europejskiego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Śląski.

¹ M. PROCZEK: *Międzyrządowe organizacje międzynarodowe. Finansowanie działalności – przykład ONZ i MFV*. Warszawa 2013, s. 19–20.

² M. PIETRAŚ: *Organizacje międzynarodowe*. W: *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Red. M. PIETRAŚ. Lublin 2006, s. 95.

sukcesów i porażek. Następnie, zarekomendowane zostaną zmiany, mogące pozytywnie wpłynąć na efektywność funkcjonowania ONZ.

Przez pojęcie inicjatywy na rzecz pokoju i ochrony praw człowieka rozumie się każdą aktywność Organizacji Narodów Zjednoczonych, pośrednią lub bezpośrednią, w tym w szczególności: legislacyjną, gospodarczą, społeczną, polityczną i dyplomatyczną, mającą na celu zapewnienie pokoju, bezpieczeństwa i przestrzegania praw człowieka w skali globalnej.

Aktualność koncepcji z Dumbarton Oaks

Indolencja Ligi Narodów i wybuch II wojny światowej zaprzeczyły skuteczności systemu bezpieczeństwa opartego na równości członków, skrajnie rozumianej zasadzie jednomyślności i braku zaangażowania Stanów Zjednoczonych w sprawy europejskie. Wydarzenia te stanowiły asumpt do utworzenia nowej organizacji międzynarodowej, która została wyposażona w mechanizmy mające zapewnić powszechny pokój i bezpieczeństwo. Nie było to zadanie łatwe, nawet dla państw zjednoczonych sojuszem podczas wojny. Przedstawiciele Wielkiej Trójki reprezentowali odmienne cele, koncepcje polityczno-prawne, a także ideologie społeczno-gospodarcze³.

Stany Zjednoczone zrezygnowały z polityki izolacjonizmu i opowiadały się za otwartym paternalizmem – ustanowieniem czterech „policjantów” – gwarantów pokoju i bezpieczeństwa światowego. Silna pozycja gospodarcza, militarna oraz polityczna miała być skutecznym narzędziem do tłumienia agresji. Siły „porządkowe” musiałyby więc zostać rozbudowane o reprezentację państw średnich i małych. „Policjantami” miały zostać: Stany Zjednoczone, Wielka Brytania oraz Związek Radziecki, nadzorując Niemcy w Europie oraz Chiny, pilnujące Japonii na Dalekim Wschodzie. Organizacja miała opierać się na zasadach powszechności oraz równości praw wszystkich członków⁴.

Podczas projektowania struktury ONZ pojawiło się wiele kwestii dyskusyjnych. Jedną z nich był zakres kompetencji. ZSRR postulował, aby profil nowej organizacji ograniczony został do pokojowego regulowania konfliktów międzynarodowych oraz ochrony powszechnego pokoju i bezpieczeństwa. Obawiano się bowiem obniżenia efektywności w wypadku przyjęcia zbyt szerokiego spektrum działań przez organizację⁵.

Podczas konferencji preliminaryjnej w Dumbarton Oaks podkreślano jednak, że u źródeł wielu konfliktów zbrojnych leżą często problemy ekonomiczne i socjal-

³ W. MATERSKI: *Narodziny ONZ. Idea międzynarodowej organizacji bezpieczeństwa w polityce zagranicznej ZSRR 1941–1945*. Warszawa 1982, s. 129–130.

⁴ J. REGINAIA-ZACHARSKI: *Organizacja Narodów Zjednoczonych*. W: *Liga Narodów, ONZ, NATO, UE, KBWE/OBWE, organizacje pozarządowe*. Red. P. ŻURAWSKI VEL GRAJEWSKI. Łódź 2004, s. 46–47.

⁵ W. MATERSKI: *Narodziny ONZ...*, s. 171–172.

ne. Jeżeli nowa Organizacja zajmie się zatem tymi zagadnieniami, istnieje możliwość rozwiązania sporów jeszcze nim zdążą się rozwinąć. Z drugiej strony, z zakresu działań Organizacji wykluczono współpracę w zakresie specjalistycznym z uwagi na potencjał rozwoju technologicznego i niechęć wymiany informacji z zakresu dokonań naukowych⁶.

Kolejną kontrowersyjną kwestią były skład, kompetencje i zasady funkcjonowania organu wykonawczego Organizacji. Wśród członków Rady Bezpieczeństwa, bez udziału Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, ZSRR i Chin, dyskutowane było członkostwo Francji i Brazylii. Podczas tworzenia zakresu kompetencji kierowano się amerykańską doktryną kompensacji, według której należy popierać działania zmierzające do rozszerzenia kompetencji innych głównych organów Organizacji kosztem Rady Bezpieczeństwa, by w ten sposób ograniczyć zasadę jednomyślności. Najbardziej kontrowersyjną praktyką Rady Bezpieczeństwa jest bowiem właśnie prawo weta stałych członków. Państwa zachodnie postulowały, aby ograniczyć zasadę jednomyślności w przypadku, kiedy państwo będące stałym członkiem jest jednocześnie stroną sporu lub konfliktu⁷.

Powstanie ONZ było sukcesem społeczności międzynarodowej. Mimo odmiennego podejścia założycieli, wypracowano kompromis, który w zasadniczym stopniu przyczynił się do utrzymania względnego pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Choć w różnych częściach globu wybuchały konflikty zbrojne, to nie miały one jednak ogólnego charakteru i statystycznie nawet nie zbliżyły się do liczby ofiar II wojny światowej, w której zginęło ok. 70 milionów ludzi⁸. Sama Karta Narodów Zjednoczonych⁹ (dalej jako: „Karta”) nie uległa istotnym zmianom. Przez 71 lat jej obowiązywania wprowadzono tylko jedną znaczącą korektę tj. Rada Praw Człowieka ONZ zastąpiła Komisję Praw Człowieka ONZ¹⁰.

Powyższe nie oznacza jednak, że Karta nie powinna zostać zmieniona. Po pierwsze, należy usunąć z Karty określenia nieaktualne np. „państwa nieprzyjacielskie” (zgodnie z rezolucją 50/52 Zgromadzenia Ogólnego z 11 grudnia 1995 r. klauzule dotyczące „państw nieprzyjacielskich” zdezaktualizowały się z uwagi na istotne przeobrażenia na świecie). Kolejną zmianą powinno być usunięcie rozdziałów XII i XIII, dotyczących międzynarodowego systemu powiernictwa. Następnie należy wprowadzić proces transformacji ONZ poprzez budowanie ram umożliwiających zaadoptowanie istniejących struktur do ich pragmatycznego wykorzystania w przypadku zaistnienia nowych globalnych problemów jakim jest m.in. aspekt cyberbezpieczeństwa. Należy również opracowywać nowe katalogi norm, przykładowo

⁶ E.J. OŚMAŃCZYK: *Encyklopedia Spraw Międzynarodowych i ONZ*. Warszawa 1974, s. 855.

⁷ W. MATERSKI: *Narodziny ONZ...*, s. 203–215.

⁸ The Fallen of World War II. <http://www.fallen.io/ww2/> [dostęp: 10.12.2016].

⁹ Karta Narodów Zjednoczonych, San Francisco, 26 czerwca 1945 r. Dz.U. z 1947, nr 23, poz. 90.

¹⁰ J. SYMONIDES: *Organizacja Narodów Zjednoczonych: geneza, podstawa, cele i zasady funkcjonowania, struktura, organy główne i pomocnicze, system Narodów Zjednoczonych*. W: *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*. Red. J. SYMONIDES. Warszawa 2006, s. 39–40.

w zakresie zmian klimatycznych czy cyberprzestrzeni o charakterze *soft law*, a które będą ewoluować, aż staną się normami powszechnie obowiązującymi. Postulowana jest również zmiana w zakresie składu i funkcjonowania Rady Bezpieczeństwa. Warunki polityczno-gospodarcze współczesnego świata w znaczący sposób odbiegają bowiem od powojennej rzeczywistości lat czterdziestych XX wieku¹¹.

Przeważająca część postulatów i koncepcji z konferencji preliminarnej w Dumbarton Oaks jest nadal aktualna. ONZ wciąż stanowi forum wymiany poglądów i współpracy dla praktycznie całej społeczności międzynarodowej (193 państwa członkowskie). Ponadto, ramy utworzone przeszło siedemdziesiąt lat temu, w dalszym ciągu funkcjonują.

Long Peace

W zakresie stanu światowego pokoju i bezpieczeństwa po II wojnie światowej trudno postawić tezę, która nie byłaby kontrowersyjna. Można jednak zaryzykować stwierdzenie, że od zakończenia II wojny światowej zachowany został względny pokój.

Między 1945 a 1991 rokiem, na świecie panował dwubiegunowy podział sił pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a ZSRR. Zimna wojna nigdy nie przybrała cech konfliktu w znaczeniu Clausewitzowskim. Tak ugruntowany model rozłożenia sił był stabilny, a społeczność międzynarodowa dążyła przede wszystkim do niedopuszczenia przerodzenia się *cold war* w *hot war*. Zasadniczą motywacją niedopuszczenia do rozwoju konfliktu były względy moralne, ale niezależnie, biorąc pod uwagę ekonomiczną analizę prawa, wojny były i są, dla bezpośrednich stron konfliktu, nieopłacalne (w przeciwieństwie do podmiotów trzecich)¹².

Do czasów współczesnych, wielkie mocarstwa nie prowadziły między sobą konfliktów zbrojnych. Dla *long peace* nie bez znaczenia pozostają pośrednie i bezpośrednie działania ONZ. W kontekście inicjatyw pośrednich, należy wymienić twórczenie dorobku legislacyjnego oraz instytucji ONZ, natomiast do sfery czynności bezpośrednich należy zaliczyć operacje reagowania kryzysowego¹³. Podczas przeglądu inicjatyw ONZ na rzecz pokoju i ochrony praw człowieka zostaną zbadane zarówno mechanizmy umożliwiające realizowanie tych celów, jak i je hamujące.

¹¹ A.D. ROTFELD: *Towards the UN reform - new threats, new responses: the Warsaw report of the regional conference in support of the high-level panel on threats, challenges and change appointed by the UN Secretary-General*. Warszawa 2004, s. 29–30.

¹² A.M. SAPERSTEIN: *The "Long Peace" – Result of a Bipolar Competitive World?* "The Journal of Conflict Resolution" 1991, vol. 35, no. 1, s. 68–79. Tekst dostępny: <http://jcr.sagepub.com/content/35/1/68.full.pdf+html> [dostęp: 12.12.2016].

¹³ I. DENYSIUK, M. OSYPOWICZ: *Sojusznicza operacja reagowania kryzysowego Allied Force jako przykład operacji wymuszania pokoju, jak i interwencji humanitarnej*. W: 15 lat Stowarzyszenia Komбатantów Misji Pokojowych ONZ w służbie pokoju. Doświadczenia. Stan Obecny. Perspektywy. Red. M. MARSZAŁEK, J. T. LIMANOWSKI, P. LOTARSKI. Warszawa 2014, s. 165–166.

Dorobek legislacyjny

Dorobek legislacyjny ONZ, rozumiany jako zbiór konwencji dotyczących praw człowieka oraz utrzymania pokoju i bezpieczeństwa (m.in. Karta, jak również konwencje w przedmiocie zapobiegania i zwalczania terroryzmu), stanowi uniwersalny system ochrony praw człowieka. Właściwie rozumiane i skutecznie stosowane prawa człowieka chronią jednostkę przed niesprawiedliwością i łamaniem fundamentalnych zasad bezpieczeństwa.

Karta, Powszechna Deklaracja Praw Człowieka¹⁴, Pakty Praw Człowieka wraz z protokołami fakultatywnymi¹⁵ oraz wiele innych dokumentów poświęconych prawom dzieci, kobiet, mniejszości, których nie sposób wszystkich wymienić w niniejszym opracowaniu, świadczą o zaangażowaniu społeczności międzynarodowej w rozwój bezpieczeństwa państw i jednostek. Uregulowanie kwestii podstawowych praw i wolności w traktatach zobowiązuje państwa do przestrzegania tych norm. Dokumenty ONZ stanowią prawne urzeczywistnienie obowiązku respektowania praw człowieka, rzucają wyzwanie groźbie terroryzmu i odwołują się do prawnie obowiązujących form wielostronnej współpracy¹⁶. Na uwagę zasługuje fakt, że większość uznanych i utrwalonych obecnie praw człowieka jest chronionych konwencjami podpisanymi pod auspicjami ONZ. Co więcej, organizacja sukcesywnie propaguje nowe prawa człowieka dotyczące różnorodnych dziedzin życia, m.in. prawo do wody¹⁷ czy prawa człowieka w Internecie¹⁸.

Dorobek legislacyjny ONZ jest sukcesem społeczności międzynarodowej. Wciąż wymaga jednak doskonalenia poprzez doprecyzowanie istniejących mechanizmów oraz uregulowanie nowych zagadnień. Zasadniczym problemem funkcjonalności umów ONZ są nieostre i abstrakcyjne pojęcia oraz brak definicji legalnych, co powoduje istotne problemy interpretacyjne.

Wyzwaniem dla członków ONZ jest wdrożenie istniejących przepisów w życie. Mieści się w tym zagadnieniu zarówno interpretacja norm, wskazana powyżej, jak i utworzenie organów, posiadających możliwości i kompetencje do realizacji ich postanowień. Innymi słowy, zasadniczym problemem organizacji jest przejście od etapu tworzenia norm prawnych do praktycznej realizacji ich założeń.

¹⁴ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Paryż 10 grudnia 1948 r. W: *Prawa Człowieka. Dokumenty międzynarodowe*. Oprac. B. GRONOWSKA, T. JASUDOWICZ, C. MIK. Toruń 1996, s. 15–20.

¹⁵ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych. Nowy Jork 19 grudnia 1966 r., opublikowany 29 grudnia 1977 r., Dz.U. z 1977, nr 38, poz. 167; Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych. Nowy Jork 19 grudnia 1966 r., opublikowany 29 grudnia 1977 r., Dz.U. z 1977, nr 38, poz. 169.

¹⁶ I. POPIUK-RYSIŃSKA: *70 lat Organizacji Narodów Zjednoczonych. Silna ONZ. Lepszy Świat*. Warszawa 2015, 63–65.

¹⁷ Zob. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 28 lipca 2010 r. A/RES/64/292.

¹⁸ Zob. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 27 czerwca 2016 r. A/HRC/32/L.20.

Instytucje ONZ

Wprowadzenie w życie przepisów konwencyjnych umożliwiają organy ONZ. Zgromadzenie Ogólne jest centralną jednostką dyskusyjną, decyzyjną i przedstawicielską Narodów Zjednoczonych. Mimo odpowiedzialności spoczywającej na Zgromadzeniu, często wywiązują się podczas obrad jałowe, bezproduktywne i długotrwałe debaty, które uniemożliwiają podjęcie decyzji i wdrożenie jakichkolwiek działań¹⁹.

W celu rewitalizacji Zgromadzenia Ogólnego postuluje się przyjęcie nowych procedur, które umożliwią skoncentrowanie porządku dziennego obrad na aktualnie najistotniejszych kwestiach merytorycznych²⁰. Jeszcze podczas 67. oraz 68. sesji Zgromadzenia Ogólnego funkcjonowała Grupa Robocza ds. Rewitalizacji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Dyskutowano tam na temat autorytetu i skuteczności Zgromadzenia Ogólnego oraz odnowy metod jego prac. Oprócz briefingów nie wprowadzono jednak żadnych nowych rozwiązań²¹.

Zgodnie z art. 24 Karty, Rada Bezpieczeństwa jest organem ponoszącym odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Struktura Rady Bezpieczeństwa nie zmieniła się od blisko siedemdziesięciu lat: składa się z pięciu stałych członków (Wielka Brytania, Stany Zjednoczone, Rosja, Chiny i Francja) oraz dziesięciu członków wybieranych na dwa lata co roku po pięciu spośród grup regionalnych. W kwestiach proceduralnych decyzje podejmowane są większością dziewięciu głosów, a w pozostałych sprawach – większością dziesięciu głosów, w tym wszystkich stałych członków. W kwestiach merytorycznych ONZ nie może podjąć żadnych działań, jeśli stali członkowie nie będą jednomyślni²².

Najważniejszym argumentem podnoszonym w sprawie konieczności reformowania Rady Bezpieczeństwa jest zarzut nieskuteczności. W latach dziewięćdziesiątych XX w. nastąpił znaczący wzrost liczby operacji pokojowych i stabilizacyjnych organizowanych pod zwierzchnictwem Narodów Zjednoczonych. Jednocześnie jednak kolejne niepowodzenia w zapalnych regionach świata (Bałkany, Afryka) ujawniały nieskuteczność Rady Bezpieczeństwa w rozwiązywaniu konfliktów²³.

Rada Bezpieczeństwa powinna zostać dostosowana do zmieniającego się świata. Zakres praw człowieka, koncepcje ekonomiczne i problemy społeczne uległy diametralnym przeobrażeniom od czasów II wojny światowej. Radę Bezpieczeństwa stworzono z myślą o rozwiązywaniu sporów między państwami, podczas gdy współczesne konflikty mają charakter głównie wewnętrzny lub asymetryczny. Ogra-

¹⁹ J. SYMONIDES: *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 40–41.

²⁰ In larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All. Report of the Secretary-General, 21.03.2005, A/59/2005, § 158–164.

²¹ J. SYMONIDES: *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 40–41.

²² Ibidem.

²³ P. PACUŁA: *Zarys problematyki Reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ*. „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr IV, s. 63–65.

nicza to w poważnym stopniu możliwość użycia skutecznych środków zapobiegających naruszeniom i rozwojowi konfliktów.

Poszukując źródeł braku skuteczności Rady Bezpieczeństwa wskazać należy przede wszystkim na jej skład oraz prawo weta.

W celu odzwierciedlenia nowej rzeczywistości geopolitycznej, w 1993 roku została powołana Grupa Robocza ds. Sprawiedliwej Reprezentacji i Powiększenia Rady Bezpieczeństwa. Jako efekt jej prac przedstawiono dwa alternatywne modele nowej struktury Rady Bezpieczeństwa. Model „A” zakładał powstanie sześciu nowych, stałych miejsc bez prawa weta i trzech miejsc dla Afryki, Azji, Ameryki Łacińskiej i Karaibów. Był on popierany przez państwa tzw. grupy G-4 (Niemcy, Japonia, Indie i Brazylia). Według modelu „B” miała powstać nowa kategoria ośmiu odnawialnych miejsc, wybieranych na cztery lata i jedno miejsce niestałe na okres dwóch lat. Opowiadały się za nim natomiast „Zjednoczeni dla konsensusu”, tj. Włochy, Argentyna, Hiszpania, Meksyk, Kolumbia, Algieria, Kenia, Korea Południowa oraz Pakistan. Zasadniczo, idea poszerzenia Rady Bezpieczeństwa była powszechnie popierana, wątpliwości budziły jednak skład i ostateczna liczba członków²⁴.

Biorąc pod uwagę genezę ONZ oraz odpowiedzialność stałych członków Rady Bezpieczeństwa, zmiana składu Rady lub zasad głosowania jest pełna kontrowersji. Trudno również spodziewać się, aby państwa samodzielnie rezygnowały ze swoich praw i przywilejów. Niemniej, zasada jednomyślności jest najważniejszą przyczyną niemocy Rady w kwestiach spornych. Umożliwia mocarstwom kierowanie się własnymi interesami (*vide*: Rosja i Chiny w sprawie Syrii), a nie zasadami zawartymi w Karcie Narodów Zjednoczonych²⁵. Powyższe potwierdza statystyka korzystania z prawa weta. Do 2015 roku Rosja korzystała z niego 126 razy, USA 83 razy, Chiny 11 razy, Francja 11 razy, natomiast Wielka Brytania – 30 razy²⁶. Dane te świadczą o hamulcowej roli zasady jednomyślności. Niepodjęcie rezolucji, a w konsekwencji brak działań, uwydatnia porażkę ONZ w zakresie utrzymania światowego pokoju, bezpieczeństwa i ochrony praw człowieka.

Zgodnie z art. 61 Karty została powołana Rada Gospodarcza i Społeczna. Przedmiotem działań Rady jest opracowywanie badań, rekomendacji, studiów oraz sprawozdań dotyczących spraw ekonomicznych, socjalnych, kulturalnych, zdrowia czy edukacji. W celu zwiększenia efektywności prac Rady, może ona przyznać status konsultacyjny organizacjom pozarządowym. Ponadto, w związku z reformą ONZ w 2005 roku, utworzono Forum Współpracy Rozwojowej, które zwołano po raz pierwszy w 2008 roku w celu zrewidowania tendencji i postępów w międzynarodowej współpracy rozwojowej oraz promowania spójności działań podmiotów ob-

²⁴ J. SYMONIDES: *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 48–51.

²⁵ P. PACUŁA: *Zarys problematyki Reformy...*, s. 65–67.

²⁶ *Security Council – Veto List*. Tekst dostępny: <http://research.un.org/en/docs/sc/quick> [dostęp: 15.12.2016].

jętych programem²⁷. Zgodnie z art. 68 Karty Rada Gospodarcza i Społeczna może powołać komisje funkcjonalne. Jedną z nich była Komisja Praw Człowieka.

Komisja Praw Człowieka, której działania budziły wiele kontrowersji, została zastąpiona w 2006 roku przez Radę Praw Człowieka²⁸. Skład Rady jest ustalany według klucza geograficznego tak, aby była reprezentatywna. Jednym z głównych zadań Rady jest reagowanie na pojawiające się na świecie naruszenia praw człowieka. W takich sytuacjach Rada może kierować pytania i zalecenia do państw dokonujących naruszeń. Rada przejęła także mechanizmy ochronne Komisji Praw Człowieka, takie jak procedury specjalne czy poufna procedura skargowa. Prace w ramach poszczególnych procedur i innych kompetencji Rady Praw Człowieka opierają się na tzw. grupach roboczych zajmujących się wybranymi zagadnieniami. Na dzień 30 września 2016 roku, eksperci zajmują się 14 mandatami krajowymi i 43 mandatami tematycznymi²⁹.

Nowym mechanizmem ochronnym ONZ jest Powszechny Przegląd Okresowy (*Universal Periodic Review*, dalej jako: UPR). UPR służy kontroli przestrzegania praw człowieka w poszczególnych krajach. Mechanizmowi temu podlegają wszystkie państwa członkowskie ONZ. Przegląd odbywa się co cztery lata. UPR ma charakter doradczy, a za niewykonanie rekomendacji nie przewiduje się sankcji. Zalecenia mają przełożenie na dyskusję na temat kondycji praw człowieka w danym państwie. Przyczyniają się do aktywizacji aktorów pozarządowych, których celem i obowiązkiem jest wskazywanie uchybień rządzących oraz dążenie do zapewnienia przestrzegania praw człowieka.

Obok Rady Praw Człowieka, na uwagę zasługuje również Komitet Praw Człowieka, który składa się z grona niezależnych ekspertów monitorujących przestrzeganie postanowień Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka. Państwa zobowiązane są do przedstawiania okresowych raportów w przedmiocie implementacji praw³⁰. Następnie Komitet Praw Człowieka bada raport i wydaje zalecenia³¹.

Nie sposób nie zauważyć podobieństwa obu instytucji. Rada Praw Człowieka i Komitet Praw Człowieka różnią się zasadniczo jedynie podstawą funkcjonowania, członkami i umiejscowieniem w strukturach ONZ. Z jednej strony jest to multiplikacja organów zajmujących się zbliżonymi zagadnieniami, co powoduje obciążenie finansowo-organizacyjne. Można jednak kontrargumentować, że cel i działanie organów są na tyle wyspecjalizowane, że prowadząc ściśle określone zadania przyczyniają się do kompleksowego wzmacniania praw człowieka.

²⁷ J. SYMONIDES: *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 52–57.

²⁸ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 15.03.2006 r. A/RES/60/251.

²⁹ Rada Praw Człowieka ONZ. Tekst dostępny: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx> [dostęp: 12.12.2016]

³⁰ Komitet Praw Człowieka. Tekst dostępny: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx> [dostęp: 13.12.2016].

³¹ Zob. Concluding observations on the seventh periodic report of Poland. Tekst dostępny: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/CCPR_C_POL_CO_7_25815_E.pdf [dostęp: 13.12.2016].

Prawa człowieka dotyczą praktycznie każdej sfery aktywności ludzkiej. W konsekwencji ONZ powinno prowadzić wieloprezydentową i wieloaspektową działalność. W głównej mierze jest to możliwe poprzez system ONZ, na który składają się organy głównych i pomocniczych programów, funduszy i agend. Na szczególne uwzględnienie zasługuje Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej³². W jej ramach, postanowiono wstrzymać programy budowy bomb atomowych lub znacznie ograniczyć już posiadany arsenał. Z posiadania własnej broni nuklearnej zrezygnowały niektóre kraje m.in. Kazachstan i RPA. Działalność Agencji ma bardzo duże znaczenie dla światowego pokoju i bezpieczeństwa. Pierwszy raz w historii państwa zaprzestały produkcji broni, ponieważ była ona zbyt potężna. Z pewnością konsensus w tym zakresie to niezwykle sukces Organizacji Narodów Zjednoczonych, niemniej wciąż wraca problem nielegalnych zbrojeń oraz produkcji broni atomowej przez Koreę Północną oraz Iran³³.

Rozbudowanie rodziny ONZ wpływa korzystnie na zakres problematyki będącej przedmiotem działania społeczności międzynarodowej. Wszechstronność Organizacji nie osłabia jej funkcjonowania, lecz przeciwnie – wspomaga ochronę ludności cywilnej, zabytków kultury i środowiska. Oznacza to, że mimo początkowych obaw założycieli ONZ, zakres zadań został właściwie określony. Wadą rozdrobnienia są jednak wysokie koszty finansowania.

Operacje reagowania kryzysowego

Pośrednie działania ONZ, omówione powyżej, mają charakter prewencyjny i ich celem jest uniknięcie otwartego konfliktu. Jeśli jednak zawiodą, Karta w rozdziale VII przewiduje środki przymusu bezpośredniego, w tym akcje z użyciem sił powietrznych, morskich lub lądowych.

Mimo że Karta nie definiuje pojęcia misji pokojowej, jest ona podstawowym sposobem rozwiązywania konfliktów oraz utrzymania poprawnych stosunków. Misje, czy też operacje pokojowe, wykształciły się pod wpływem praktyki, a następnie oficjalnie wprowadzono ten termin do języka dyplomacji, powołano Komitet ds. Operacji Pokojowych (następnie przekształcony w Departament Operacji Pokojowych)³⁴.

Akcję pokojową można definiować jako ogół działań militarnych, paramilitarnych i niemilitarnych ONZ, mających na celu utrzymanie lub przywrócenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa³⁵. Misja pokojowa może być prowadzona

³² J. SYMONIDES: *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 71–73.

³³ J. GRANOFF: *Nuclear Weapons, Morals, Ethics and Law*. "Brigham Young University Law Journal" 2000, no. 12, s. 1414.

³⁴ G. CIECHANOWSKI: *Operacje pokojowe ONZ w XX wieku*. Toruń 2013, s. 15–17.

³⁵ L. ZAPĄŁOWSKI: *Operacje ONZ*. Kraków 1989, s. 38.

przez wojskowych, policjantów lub pracowników cywilnych. Ich działania polegają głównie na: regulowaniu spraw ludności, budowaniu rządów prawa, wspieraniu organizowania wyborów, reformie sektora bezpieczeństwa, oczyszczaniu pól minowych, ochronie praw człowieka oraz rozbrojeniu, demobilizacji i reintegracji kombatanów ze społeczeństwem³⁶.

Operacje pokojowe są zazwyczaj wielomandatowe i często realizują następujące cele: zapobieganie konfliktom (*conflict prevention*), tworzenie pokoju (*peace making*), utrzymanie pokoju (*peace keeping*), budowanie pokoju (*peace building*) oraz wymuszenie pokoju (*peace enforcement*)³⁷. Rozróżnienie poszczególnych zadań w praktyce sprawia trudność, ich cel jest natomiast jeden – poszanowanie powszechnie akceptowanych rezolucji lub sankcji³⁸. Jednostki zbrojne powinny zostać użyte tylko w celu demonstracji siły. W ostateczności rozwiązanie militarne może służyć do obezwładnienia sił zbrojnych wroga, jednak nigdy nie powinno działać w celu ich zlikwidowania³⁹.

Procedury ONZ, mające na celu zachowanie pokoju, nasuwają wiele wątpliwości natury prawnej i doktrynalnej w zakresie legalności zastosowania sił pokojowych oraz legitymizacji ingerencji w sprawy wewnętrzne państw⁴⁰.

Decyzje w przedmiocie stosowania środków przymusu bezpośredniego podejmuje Rada Bezpieczeństwa. Zgromadzenie Ogólne nie jest uprawnione do wydawania Radzie zaleceń odnoszących się do sporów⁴¹. Wyjątkiem od tej zasady było przyjęcie w 1950 roku rezolucji „Zjednoczeni dla pokoju”, która przewidywała uprawnienie Zgromadzenia do udzielania zaleceń państwom członkowskim i podejmowania akcji przewidzianych w rozdziale VII Karty⁴².

Na wniosek Rady Bezpieczeństwa, państwa członkowskie lub państwa niebędące członkiem ONZ Zgromadzenie Ogólne, na podstawie art. 10, 11 i 14 Karty, może natomiast wydawać zalecenia w zakresie rozstrzygania sporów. Ponadto, Zgromadzenie może wzywać państwa członkowskie do utworzenia sił pokojowych jako instrumentu mediacji czy nadzoru⁴³.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 Karty, inicjatywę do podjęcia operacji pokojowej ma każde państwo członkowskie. Analogiczne uprawnienie przysługuje zgodnie z art. 11 Karty Zgromadzeniu Ogólnemu, na podstawie art. 99 Karty Sekretarzowi General-

³⁶ UNIC Warsaw. Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie. Tekst dostępny: http://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/misje_pokojowe.php [dostęp: 16.12.2016].

³⁷ UNIC Warsaw. Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie. Tekst dostępny: http://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/index.php [dostęp: 16.12.2016].

³⁸ M. MARSZAŁEK: *Operacje wymuszania pokoju w teorii i praktyce Organizacji Narodów Zjednoczonych i Sojuszu Północnoatlantyckiego*. Warszawa 2011, s. 168.

³⁹ Ibidem, s. 74.

⁴⁰ I. DENYSIUK, M. OSYPOWICZ: *Sojusznicza operacja...*, s. 166.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 03.11.1950 r., nr 377.

⁴³ G. CIECHANOWSKI, *Operacje pokojowe...*, s. 60–64.

nemu, a na podstawie art. 24 Karty – Radzie Bezpieczeństwa. Najczęściej akcje pokojowe były prowadzone do tej pory z inicjatywy Rady Bezpieczeństwa i Sekretarza Generalnego. Po zainicjowaniu akcji, Rada Bezpieczeństwa (art. 24 w zw. z art. 29 Karty) podejmuje rezolucję o powołaniu operacji wyznaczając jej mandat (jedno lub wielozadaniowy), czas trwania, a czasem strukturę misji.

Niezależnie, trzeba również wskazać inną interesującą inicjatywę ONZ polegającą na utworzeniu sił zbrojnych, składających się z oddziałów wojskowych stałych członków Rady Bezpieczeństwa. W 1949 roku powołano Służbę Polową Narodów Zjednoczonych oraz Grupę Obserwatorów Polowych Narodów Zjednoczonych. Niestety rozbieżna interpretacja uprawnień organów oraz problemy finansowe stały się przyczyną nieskuteczności tych służb⁴⁴.

Podsumowanie

ONZ podejmuje wiele różnorodnych inicjatyw na rzecz ochrony praw człowieka. Pośrednie działania Organizacji mają charakter prewencyjny i mają na celu zapobieżenie ewentualnym konfliktom oraz naruszeniom pokoju. Natomiast w przypadku eskalacji konfliktu, ONZ dysponuje środkami przymusu bezpośredniego.

Oceniając inicjatywy ONZ nie jest trudno wskazać poszczególne porażki społeczności międzynarodowej: ludobójstwo w Rwandzie i Srebrnicy, akcja „ropa za żywność”, ataki terrorystyczne czy bierność wobec rozrastania się Państwa Islamskiego. W opinii autorki działania ONZ powinny zostać jednak oceniane z perspektywy długofalowej. Procesy legislacyjne oraz instytucjonalne Organizacji są sukcesem społeczności międzynarodowej. Po ponad siedemdziesięciu latach funkcjonowania ONZ, wciąż istnieją struktury i koncepcja współdziałania państw i aktorów niepaństwowych. Rozwijany jest dorobek legislacyjny oraz działalność organizacji wyspecjalizowanych.

Podsumowując, nie sposób jednoznacznie określić, czy inicjatywy podejmowane przez ONZ na rzecz praw człowieka, to w głównej mierze sukcesy czy porażki. Niemniej Organizacja zapobiegła eskalacji niejednego konfliktu, zakończyła go lub poprawiła sytuację ludności cywilnej, zatem należy uznać ją za niezbędną i co do zasady spełniającą swoje zadania. Aby sprostać wyzwaniom czasów współczesnych, współpraca międzynarodowa musi jednak być podporządkowana jednej, nadrzędnej zasadzie – poszanowaniu międzynarodowych rządów prawa.

⁴⁴ Ł. KULESA: *Some remarks on the Polish proposal for reforming the United Nations*. W: *The United Nations: threats and challenges in the 21st century*. Red. J. KRZYŻANOWSKI. Warszawa 2004, s. 117–119.

SUMMARY**UN initiatives for peace and protection of human rights.
Successes or failures?**

The purpose of this article is to examine the initiatives undertaken by the United Nations, to identify its greatest successes and failures and to recommend changes to increase the efficiency of the Organization.

To answer these problems, author researches a history and structure of the United Nations. The article analyses the most important indirect measures of the UN as an international legislation and universal structure created in Dumbarton Oaks. Moreover, aspect of the UN's direct actions has been examined as well.

Although international community witnesses many UN's failures, the long-term effects constitute the success of the Organization. Main recommendations for the United Nation is to reform procedure in the principal organs, update the Charter and to analyse the financial aspects of multiplication of the internal structures. Finally, international cooperation must be subordinated to one overarching principle – respect of the international rule of law.